VII kadencja

KANCELARIA SEJMU
Biuro Komisji Sejmowych

PEŁNY ZAPIS PRZEBIEGU POSIEDZENIA

- **Komisji Samorządu Terytorialnego i Polityki Regionalnej (nr 68)**
- **Komisji Finansów Publicznych (nr 76)**

z dnia 24 lipca 2012 r.

Pełny zapis przebiegu posiedzenia

Komisji Samorządu Terytorialnego i Polityki Regionalnej (nr 68)

Komisji Finansów Publicznych (nr 76)

24 lipca 2012 r.

Komisje: Samorządu Terytorialnego i Polityki Regionalnej oraz Finansów Publicznych obradujące pod przewodnictwem posła **Dariusza Rosatiego (PO)**, przewodniczącego Komisji Finansów Publicznych, rozpatrzyły:

– sprawozdanie podkomisji nadzwyczajnej o obywatelskim projekcie ustawy o zmianie ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego (druk nr 19) oraz o komisyjnym projekcie ustawy o zmianie ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego (druk nr 230).

W posiedzeniu wzięli udział: **Tadeusz Jarmuziewicz** sekretarz stanu w Ministerstwie Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej wraz ze współpracownikami, **Hanna Majszczyk** podsekretarz stanu w Ministerstwie Finansów wraz ze współpracownikami, **Robert Gawłowski** doradca ministra w Ministerstwie Administracji i Cyfryzacji, **Ewa Perzanowska-Przychodzka** starszy specjalista w Ministerstwie Rozwoju Regionalnego, **Dariusz Zielecki** zastępca dyrektora Departamentu Administracji Publicznej Najwyższej Izby Kontroli, **Andrzej Porawski** sekretarz Komisji Wspólnej Rządu i Samorządu Terytorialnego, **Paweł Tomczak** dyrektor biura Związku Gmin Wiejskich Rzeczypospolitej Polskiej, **Rafał Szczepański** pełnomocnik Komitetu Inicjatywy Ustawodawczej obywatelskiego projektu ustawy o zmianie ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego, **Leszek Ruszczyk** wicemarszałek województwa mazowieckiego, **Stanisław Kubeł** starosta ostrołęcki, **Agnieszka Jadczyszyn** przedstawicielka Koalicji Powiatów.

W posiedzeniu udział wzięli pracownicy Kancelarii Sejmu: **Ksenia Angierman-Kozielska, Sławomir Jakubczak, Anna Jasieńska, Dariusz Myrcha, Michał Nowak, Mariusz Pawełczyk, Anna Szała, Monika Żołnierowicz-Kasprzyk** – z sekretariatu Komisji w Biurze Komisji Sejmowych, **Wojciech Białończyk, Łukasz Kasiak, Jacek Markiewicz, Adam Niewęgłowski** – legislatorzy z Biura Legislacyjnego.

Poseł Piotr Zgorzelski (PSL):

Szanowni państwo, zanim rozpoczniemy nasze posiedzenie jest prośba organizacyjno-techniczna dotycząca tego, żeby członkowie obydwu Komisji mieli możliwość dostępu do miejsca, gdzie będą mogli umieścić kartę do głosowania. Zatem jest prośba do gości, aby po prostu umożliwili to posłom.

Przewodniczący poseł Dariusz Rosati (PO):

Otwieram posiedzenie. Bardzo proszę o wyciszenie rozmów, zajęcie miejsc. Otwieram wspólne posiedzenie Komisji Finansów Publicznych oraz Komisji Samorządu Terytorialnego i Polityki Regionalnej.

Wraz z panem przewodniczącym stwierdzamy kworum.

Porządek dzisiejszego posiedzenia przewiduje rozpatrzenie sprawozdania podkomisji nadzwyczajnej o obywatelskim projekcie ustawy o zmianie ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego (druk nr 19) oraz o komisyjnym projekcie ustawy o zmianie ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego (druk nr 230). Czy

są uwagi do porządku dziennego? Nie widzę uwag. Stwierdzam, że wobec niewniesienia uwag porządek dzienny został przyjęty przez obie Komisje.

Przystępujemy zatem do realizacji porządku dziennego.

Chciałbym przypomnieć członkom obu Komisji, że na posiedzeniu w dniu 4 lipca bieżącego roku Komisja Finansów Publicznych oraz Komisja Samorządu Terytorialnego i Polityki Regionalnej ponownie skierowała obywatelski i komisyjny projekty ustaw, zawarte w drukach nr 19 i 230, do podkomisji nadzwyczajnej. Informuję, że podkomisja zakończyła prace w dniu 23 lipca 2012 roku. Sprawozdanie podkomisji zostało doręczone posłom drogą elektroniczną, a także zamieszczone w systemie informacyjnym Sejmu na stronie internetowej. Jest też dostępne na iPadach, którymi posłowie powszechnie się posługują.

Przystępujemy zatem do rozpatrzenia sprawozdania podkomisji o projektach ustaw z druków nr 19 i 230. Proszę przewodniczącego podkomisji, pana posła Waldy Dzikowskiego o zreferowanie prac podkomisji.

Poseł Waldy Dzikowski (PO):

Panie przewodniczący, szanowni państwo, koleżanki i koledzy!

Prace nad dwoma projektami, obywatelskim i komisyjnym, trwają od lutego. Oba projekty różniły się w pewnych założeniach i szczegółach dotyczących zmiany systemu wpłat do systemu państwa, czyli tzw. janosikowego. Mówimy o kwocie około 2.100.000 tys. zł w systemie finansów komunalnych na wyrównywanie dochodów. Podstawowa kwota do wyrównywania dochodów, czyli subwencja wyrównawcza jest niezmieniana. Pewne ruchy finansowe, które są związane z wpłatami do budżetu, czyli „janosikowym", mają wpływ w budżetach samorządów pomiędzy 0,1 a 1,5%. O takiej skali problemu mówimy.

W międzyczasie projekty zakładały wiele zmian, które według opinii rządu, jak i wstępnej opinii Komisji, a przede wszystkim podkomisji, w niektórych momentach cofały cały system finansowania w drugą stronę, a nawet momentami poddawano w wątpliwość ich konstytucyjność. W międzyczasie po rzeczywiście długich pracach analitycznych związanych z wyliczeniami dotyczącymi strat lub zysków w ostatnich danych i w tabelkach macie państwo po kolei wyliczoną każdą jednostkę samorządu – mówię o gminach, powiatach i województwach – bezpośrednio, wprost oraz w stosunku do obowiązującej ustawy. Tak to jest. Gdyby ustawa ta nie weszła w życie, macie państwo, co się dzieje w przypadku, gdyby stara ustawa nadal obowiązywała.

Po ostatnich wyliczeniach i analizach także z Ministerstwem Finansów chciałbym powiedzieć, że gdyby projekt ustawy obowiązywał od dnia 1 stycznia 2013 roku, nie ma żadnej jednostki samorządu terytorialnego, która traciłaby w stosunku do starej ustawy, tak to trzeba czytać, w stosunku do starej ustawy. Gros jednostek, czyli gminy i powiaty zyskują, oczywiście w różnej skali. Nikt nie obdzielał ich uznaniowo, tylko liczył to algorytm, odpowiednie tytuły, wskaźniki i nadwyżki procentowe, które zresztą obowiązywały, a w niektórych momentach zostały zmienione projektem. W przypadku gmin macie państwo wyliczenia, można obejrzeć każdą gminę po kolei, jak też powiaty i województwa w stosunku do poprzedniego sprawozdania. Nie ma województwa, które coś by traciło.

Padają pytania, dlaczego województwo mazowieckie zyskuje 50.000 tys. zł, a np. dolnośląskie 900 tys. zł. W związku z tym odpowiem państwu, że nie ma się co śmiać, tylko trzeba zajrzeć w system. Województwo mazowieckie płaci od 780.000 tys. do 800.000 tys. zł w zależności od roku, a moje województwo wielkopolskie – 1700 tys. zł, natomiast województwo dolnośląskie – 29.000 tys. zł. W związku z tym, gdy zmieniamy system „janosikowego", dotyczy to proporcjonalnie wszystkich samorządów. Te, które płacą więcej, a niektóre płacą bardzo dużo, oczywiście gdzieś tam zyskują. Skala ta jest inna niż w przypadku danego innego województwa. „Janosikowe" płacą tylko trzy województwa: mazowieckie, wielkopolskie i dolnośląskie. Reszta nie płaci.

W związku z tym, jeżeli zmieniamy system – chciałbym, że tak powiem, chociaż trochę państwa wprowadzić – wprowadzamy tzw. progi bezpieczeństwa na poziomie gmin, powiatów i województw. O co tu chodzi? Chodzi o to, żeby jak się to nałożyło z rokiem

2010 oraz 2012, nie było tak jak w przypadku województwa mazowieckiego, kiedy rzeczywiście musiało ono brać kredyt na to, żeby wpłacać „janosikowe". Tak się to złożyło. W systemie tym nie chodzi w żadnym wypadku o całkowite ograniczenie „janosikowego", tylko wprowadzenie takich rozwiązań, które byłyby racjonalne na ten czas. Przypomnę, że system ten został wprowadzony w 2004 roku ustawą o dochodach jednostek samorządu terytorialnego. Rzeczywiście, w 2012 roku zupełnie zmieniły się realia z roku 2004.

W związku z tym, jak powiedziałem, wprowadziliśmy progi ostrożnościowe tak, żeby nie zagrażało to tym jednostkom, które raptem z najbogatszych po wpłaceniu „janosikowego" stają się jednymi z najbiedniejszych. Tak było. I nie mówię tu o Mazowszu i o Warszawie, ale generalnie o innych jednostkach, które płacą. Tak było. Spadały np. z drugiego miejsca na przedostatnie bądź czwarte, piąte od końca. Chodzi o to, żeby urealnić ów proceder, urealnić. W związku z tym dla gmin wprowadzono próg ostrożnościowy 15%. Chodzi o to, żeby nie przekraczano piętnastoprocentowego progu, żeby działała tzw. gilotyna po to, żeby te gminy, które wpłacają „janosikowe", były bezpieczne finansowo.

Jeżeli chodzi o powiaty… Jeszcze jeżeli chodzi o gminy, rzeczywiście są takie gminy, które przekraczają swoimi dochodami kilkadziesiąt, o ile nie jeszcze więcej, razy inne jednostki samorządu, gminy. Są takie przykładowe trzy. Tą, która była podnoszona i na posiedzeniu Komisji, i na posiedzeniu podkomisji, był Kleszczów. Kleszczów ma dochód na jednego mieszkańca w wysokości około 34 tys. – 35 tys. zł. Podobnie dwie gminy nadmorskie. Czwarta gmina w Polsce w swojej zasobności ma niecałe 10 tys. zł. Zobaczcie państwo, jaka jest różnica. W związku z tym w przypadku gmin, których średnie dochody przekraczają 2500% w stosunku do średnich dochodów na jednego mieszkańca, wprowadzono wskaźnik bezpieczeństwa 25%. Wówczas są likwidowane kominy. Zarówno na posiedzeniu Komisji, jak i na posiedzeniach podkomisji było podnoszone, że jest to wysoce niesprawiedliwe, ponieważ Kleszczów zyskuje 24.000 tys. zł. To już się nie dzieje. Wtedy taka jednostka proporcjonalnie z kwoty prawie 50.000 tys. zł wpłaca mniej, nie 24.000 tys. zł, ale około 5000 tys. zł.

W przypadku województw taki próg określono na poziomie 40%, żeby wpłaty do budżetu państwa nie przekraczały 40% dochodów danego województwa, żeby znowu nie zagrażało to bezpieczeństwu owego województwa. Czy dzisiaj jest to mazowieckie, czy też mogą to być wszystkie inne szesnaście, piętnaście województw, jest to naprawdę obojętne. Chciałbym, żeby „janosikowe" płaciło każde województwo, ponieważ lepiej dzielić się bogactwem niż biedą. Dlatego też wprowadzono takie rozwiązania.

Zmieniono też system naliczania rezerwy oraz nadwyżki procentowe, jak też tytuły i wskaźniki w przypadku gmin. Chodzi o rozdysponowanie kwoty 200.000 tys. zł, która była w rezerwie Ministra Finansów. Rozdysponowano to algorytmem na wszystkie gminy jako dochody własne. Pieniądze te były w rezerwie i pochodziły z wpłat gmin. W związku z tym z rezerwy i możliwych dotacji stały się dochodem własnym wszystkich jednostek samorządu na poziomie gmin. Jakby wszystkie gminy zostały tutaj zrównoważone.

Jeszcze raz powtarzam. Spójrzcie państwo na te tabelki. To naprawdę był duży wysiłek przede wszystkim Ministerstwa Finansów. Policzono wszystko w stosunku do obecnego stanu prawnego. Na ten moment proszę spoglądać na owe wyliczenia, ponieważ dają one obraz, co się stanie, jeżeli stwierdzicie państwo, że system, który dzisiaj chcemy poprawić... Jeszcze raz powtarzam, że nie był on robiony ani pod Warszawę, ani pod Mazowsze, tylko po to, żeby się stał normalnym systemem, który po prostu działa w rzeczowy sposób. Jeszcze raz powtarzam, że realia z 2004 roku zmieniły się radykalnie w stosunku do roku 2012.

W przypadku powiatów, tak jak z kwotą 200.000 tys. zł na poziomie gmin, skorzystano i rozdysponowano w formie subwencji, ponieważ to, co dzisiaj uzyskują samorządy powiatowe jest tylko w formie dotacji. Nie jest to żadna subwencja, żeby nikt tego nie mylił. Nigdy nie będzie dochodem własnym. Jest celowo przyznawana w konkursie na dane projekty.

Kwota 230.000 tys. zł... Mówimy o kwocie trzystu trzydziestu kilku milionów, która jest w rezerwie Ministra Finansów i który dysponuje tymi pieniędzmi w porozumieniu z Ministrem Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej oraz w porozumieniu z organizacjami samorządowymi. Kwota 20.000 tys. zł jest na dwie przeprawy promowe, kwota 24.000 tys. zł jest na remonty i konserwacje, na drogi krajowe w granicach miast na prawach powiatu, a kwota 60.000 tys. zł jest na tzw. DTŚ-kę, czyli inwestycje, które były rozpoczęte przed 1993 rokiem. Jest to kwota około 104.000 tys. zł. W projekcie sprawozdania chcielibyśmy zaproponować państwu, żeby kwotę około 230.000 tys. zł rozdysponować tym samym algorytmem, ale już na poziomie powiatów jako dochody stałe jednostek samorządu terytorialnego. Kształtuje się to w różny sposób w zależności od algorytmu, który jest. Zresztą w piśmie przewodnim opisałem państwu, co się zmieniło. Rozdysponowujemy to jako dochody stałe. Nawet moim zdaniem, jakby nie zrobić… Zresztą w 2003 roku były takie tendencje – moim zdaniem naszego rządu – żeby wszystkie rezerwy, które gdzieś są, widnieją, a także dotacje zamieniać na dochody własne, albo w dochody z PIT-u i CIT-u, albo w subwencje. Wtedy stają się one dochodami własnymi danych jednostek i zwiększają poziom finansowania owych jednostek oraz zdolność kredytową.

Taka jest koncepcja. Zresztą powiedziałem państwu już wcześniej, jak i na posiedzeniu podkomisji, że projekt ten tak naprawdę jest projektem tymczasowym, który ma tylko i wyłącznie urealnić obecny stan w stosunku do tego, co było w 2004 roku. Jeszcze raz powtarzam, że realia się zmieniły. Rozpoczniemy prace – mam nadzieję, że zdarzy się to przynajmniej do końca roku – nad nową ustawą o dochodach jednostek samorządu terytorialnego z założeniami. Mam nadzieję, że będzie to do końca roku. Po to, żeby system ten w miarę sensownie funkcjonował, należy dokonać korekt wynikających z bezpieczeństwa finansowego danych jednostek, po to, żeby ci, którzy wpłacają, nie tracili płynności finansowej. Głównie o to chodzi.

Jeszcze raz podkreślam, że wydawało się, że to, co było niemożliwe... To znaczy nie ma cudów. Jeżeli z systemu jest mniej wpłat na poziomie 340.000 tys. zł, a korzystamy z 200.000 tys. zł rezerwy Ministra Finansów oraz z drugiej rezerwy w wysokości 230.000 tys. zł, to w systemie jest około czterysta czterdzieści kilka milionów złotych. Jest mniej z wpłat około trzysta trzydzieści kilka milionów złotych. Czyli około 90.000 tys. zł netto jest więcej pieniędzy. Dlatego też te zmiany, które wprowadzamy na rok 2013. Chodzi o rok 2013, żeby spowodować, żeby jeszcze raz wprowadzić progi bezpieczeństwa po to, żeby system, który był, nie był niebezpieczny dla wpłacających, a jednocześnie nie odbił się niekorzystnie na dochodach jednostek samorządu terytorialnego w 2013 roku. Mam nadzieję, że do końca roku 2013 wspólnym wysiłkiem, pewnie tych Komisji, wypracujemy nowy model ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego. Jest to niezmiernie ważne.

W związku z tym przedstawiam państwu wszystkie wyliczenia wraz z każdą jednostką oraz propozycję projektu sprawozdania. Proszę też panie i panów posłów, żebyście państwo zechcieli przyjąć projekt sprawozdania. Jeszcze raz powtarzam, że jest on incydentalny i jedynie regulujący moim zdaniem koślawy obecny stan prawny, który jest niebezpieczny dla funkcjonowania finansów samorządów. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący poseł Dariusz Rosati (PO):

Dziękuję bardzo, panie przewodniczący. Proszę przyjąć podziękowania dla całej podkomisji za pracę wykonaną nad przygotowaniem sprawozdania. Proszę państwa, teraz przejdziemy do rozpatrzenia sprawozdania. Zgodnie z regułami będziemy rozpatrywać poszczególne artykuły z zaproponowanego projektu ustawy o zmianie ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego.

Poseł Waldy Dzikowski (PO):

Drodzy państwo, odbyło się posiedzenie Komisji Infrastruktury, którą podkomisja poprosiła o to, żeby zaopiniowała rozdysponowanie rezerwy – żeby było jasne – w system dochodów, a nie w konkurs, tylko w system dochodów. Komisja Infrastruktury oczywiście broniąc, jak twierdzi, swoich pieniędzy – ale to nieprawda, gdyż nie broni żadnych swoich pieniędzy, ponieważ są to pieniądze komunalne i samorządowe – negatywnie

zaopiniowała propozycję przedstawioną w sprawozdaniu, żeby zamienić rezerwę Ministra Finansów, jeszcze raz powtarzam, która jest w jego dyspozycji. Przy wyznaczeniu kryteriów współpracuje Minister Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej z organizacjami pozarządowymi. Generalnie rzecz biorąc, zaopiniowano negatywnie. Moim zdaniem wszyscy ci państwo posłowie, którzy głosowali, kiedyś biorąc udział w pracach nad nowym projektem ustawy o dochodach, będą zmieniali zdanie, ponieważ moim zdaniem wszystkie dochody będą musiały być dochodami własnymi, wszystkie rezerwy, dotacje. Taka jest tendencja. Postulują o to wszystkie organizacje samorządowe, począwszy od gminy oraz każdej jednostki samorządowej. To tyle. Jeżeli pan minister zechce, to dopowie.

Przewodniczący poseł Dariusz Rosati (PO):

Tak. Nie, nie, panie ministrze. Oczywiście ma pan głos. Bardzo proszę.

Sekretarz stanu w Ministerstwie Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej Tadeusz Jarmuziewicz:

Dziękuję bardzo, państwo przewodniczący. Przed laty tak złożyliśmy system finansowania samorządu terytorialnego, że szczerze mówiąc, poza 18 tys. km, które są w sieci krajowej, nie bardzo jak mamy wesprzeć samorządowców. W związku z tym kwota trzystu kilkudziesięciu milionów złotych, o której mówił pan przewodniczący, rezerwa subwencji ogólnej to dwie, trzy pule. Dwie są wyraźnie zaznaczone, nie do ruszenia, na DTŚ-kę i na promy, na przeprawę promową w Świnoujściu. Te dwa kawałki, te dwa segmenty są nie do ruszenia. Trzeci to kwota około 230.000 tys. zł, która budzi emocje. Tyle mniej więcej, nie chcę epatować państwa dokładnymi liczbami.

Tak się złożyło i cały czas tak się składa, że przy drogach samorządowych, nawet jeżeli jest dziura na dziurze na drodze marszałkowskiej, na drodze starosty, gdzie się jedzie 15 czy 10 km/h, zamkniemy oczy, odwrócimy głowę w drugą stronę i zaciśniemy zęby. Ale jeżeli zaakceptujecie państwo ów pomysł finansowania „janosikowego", zabierzecie tę pulę, która miała służyć do tego, żeby działać w sytuacjach awaryjnych, kiedy mieliśmy dziurawy most czy wiadukt – ponieważ tylko do tego używaliśmy owych pieniędzy, kwoty 230.000 tys. zł, kiedy była powódź albo tego typu awaryjne historie, tylko wówczas używaliśmy owych pieniędzy – pozbawimy się sposobu finansowania w dramatycznych sytuacjach. Proszę zauważyć, że są to sytuacje, kiedy wymagaliśmy od samorządu, żeby sfinansował połowę. Projekty takie opiniowała Komisja Wspólna Rządu i Samorządu Terytorialnego. Nie jest to wyssane przez Ministra Finansów ani przez Ministra Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej. W tych sytuacjach mieliśmy narzędzie do tego, żeby państwo mogło zainterweniować wtedy, kiedy w sieci komunikacyjnej w Polsce użytkownik dróg niższej kategorii utracił możliwość zachowania ciągów komunikacyjnych. Kwota 230.000 tys. zł – ciągle wracam do owej kwoty – służyła temu celowi.

To nie były konkursy w rozumieniu, o jakim mówi pan przewodniczący Dzikowski. Było to składanie dokumentów. Była to tak skrojona pula, że rokrocznie wszyscy dostawali. W tym roku, w roku 2012 wszystkie wnioski, które zostały złożone, zostały rozpatrzone pozytywnie na poziomie 87%. Pierwszy raz zdarzyła się nam tak głęboka redukcja zapotrzebowania na dokończenie inwestycji po złożeniu niezbędnych dokumentów, z których wynikało, że są uchwały radnych powiatów czy urzędów marszałkowskich w sprawie tego, że dają swój wkład do tego, żeby dokończyć mostek czy kawałek wiaduktu. Mówię państwu o tym, że zrobimy wyrwę, którą jako Minister Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej nie mam pomysłu jak załatać. Staniemy w obliczu tego, że po ustaleniu budżetu na rok 2013 i tak, i tak przyjdą do nas ci sami samorządowcy, ponieważ mechanizm ten działa od pięciu lat, i powiedzą: „Dawajcie kasę".

Panie przewodniczący, podzielenie kwoty 230.000 tys. zł w najbardziej sprawiedliwy sposób na czterysta powiatów oraz na urzędy marszałkowskie w takich proporcjach, o jakich pan mówi, jest to rozpuszczenie tego. Kompletnie nie będzie tego widać, a cel utopimy. Stracimy narzędzie do realizacji. Wiem, że na potrzeby Komisji, zaraz udowodni pan tutaj teorię, że nie, oczywiście, że nie. Ale zapewniam pana, że przez pięć lat mechanizm ten funkcjonował i było to jedyne narzędzie, jakim mogliśmy wesprzeć tra-

giczne projekty, w tym momencie tragiczne, ponieważ tylko o takich mówimy. Chwalić Pana Boga Najwyższego, nie w każdym powiecie mamy katastrofy komunikacyjne.

Przewodniczący poseł Dariusz Rosati (PO):

Bardzo dziękuję. O głos poprosił przedstawiciel... Może najpierw związek samorządów.

Sekretarz Komisji Wspólnej Rządu i Samorządu Terytorialnego Andrzej Porawski:

Dzień dobry. Andrzej Porawski. Sekretarz Komisji...

Przewodniczący poseł Dariusz Rosati (PO):

Związek Miast Polskich?

Sekretarz KWRiST Andrzej Porawski:

Sekretarz Komisji Wspólnej Rządu i Samorządu Terytorialnego.

Chciałbym poinformować państwa, że organizacje samorządowe od samego początku były przeciwne funkcjonowaniu tej i innych rezerw w naszych dochodach, ponieważ rezerwa ta to nie są żadne pieniądze Ministra Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej albo innego ministra. Jest to rezerwa subwencji ogólnej, a więc rezerwa pieniędzy, które w podziale środków publicznych odpowiednio do przypadających zadań – Konstytucja RP stanowi, że jest podział środków publicznych pomiędzy centrum a samorządy odpowiednio do przypadających zadań – byłymi pieniędzmi samorządowymi. Jest to rezerwa subwencji, a nie żadne środki ministra. Rezerwa subwencji była utworzona w 2003 roku nie z tych powodów, o którym mówi pan minister, ponieważ pan minister mówi, jak było w zeszłym roku. W roku 2003, kiedy ustawa była przygotowywana a potem przegłosowana, rezerwa w lwiej części była przeznaczona na finansowanie inwestycji centralnych przekazywanych jednostkom samorządu terytorialnego, w tym głównie miastom na prawach powiatu. Było tam dziesięć dużych inwestycji, z których dziewięć się skończyło, a DTŚ-ka jeszcze trwa. Dlatego pan minister wymienił DTŚ-kę. Niemniej cele, dla których rezerwa została utworzona, dawno się już wyczerpały. Co do zasady jesteśmy... Chociaż prawdą jest, że pieniądze wykorzystywały samorządy, ale jednak pieniądze te były im przyznawane arbitralnie, na takiej zasadzie, że trzeba było złożyć wniosek, potem wniosek musiał być odpowiednio rozpatrzony itd.

Są to pieniądze z subwencji ogólnej. Jeżeli teraz jest okazja, żeby znieść ową rezerwę i włączyć ją w system... Przecież system wyrównawczy jest to ważny system finansowania jednostek samorządu terytorialnego. Oczywiście to, co przygotowała podkomisja, nie załatwia tej sprawy do końca, tak jak powiedział pan przewodniczący Dzikowski, ale chociaż łagodzi zaszłości, które miały miejsce w systemie wyrównawczym od 2003 roku. W związku z tym jeżeli chodzi o systemowość owego rozwiązania, z całą pewnością rozwiązanie zaproponowane przez podkomisję z naszego punktu widzenia jest dobrym rozwiązaniem. Dziękuję uprzejmie.

Przewodniczący poseł Dariusz Rosati (PO):

Dziękuję bardzo. Proszę państwa, właściwie nie planujemy kolejny raz rozpoczynać szerokiej dyskusji nad uzasadnieniem zmian w systemie „janosikowego”. Porządek dzisiejszego posiedzenia przewiduje rozpatrzenie projektu złożonego przez podkomisję. Powierzyliśmy to zadanie podkomisji. Pracowała ona przez wiele tygodni. Zresztą już raz spotkała się z nami. Obie Komisje poprosiły o kontynuowanie prac. A więc naprawdę proponuję nie rozpoczynać, nie kontynuować dyskusji. Mam wrażenie, że wszystkie argumenty już padły wcześniej. Widzę jednak, że są chętni. Wiem, że są chętni. No dobrze. Panie starosto, proszę w imieniu Związku Powiatów Polskich.

Starosta ostrołęcki Stanisław Kubeł:

Panie przewodniczący, szanowni państwo!

Króciutko, ponieważ troszeczkę zostało zmienione stanowisko Związku Powiatów Polskich. Mam je przed sobą. Chciałbym je za chwilę wręczyć. Stanowisko Związku Powiatów Polskich nie jest popierające likwidację rezerwy subwencji, a wręcz przeciwnie. Uważamy, że powinno podejść się całościowo i systemowo do problemu dochodów jednostek samorządu terytorialnego, również w kontekście zmian w ustawie o finansach publicznych, a nie rozpatrywać tę sprawę bardzo incydentalnie. Popieramy tutaj stano-

wisko pana ministra, ponieważ właściwie są to jedyne środki w sytuacjach awaryjnych, o które można się zwrócić. Po prostu w systemie nie ma innych środków, żeby wesprzeć samorząd, który ma jakiś problem z obiektem infrastruktury.

Czy dzielić po równo? Panowie przewodniczący, niektóre samorządy nie mają obiektów inżynieryjnych, ponieważ ich nie otrzymały i mają problem z głowy. Inne mają po setkę przydzielonych obiektów inżynieryjnych, którymi muszą zajmować się w drogach. A więc podział ten... Powiem tak. Tworząc ustawę o dochodach jednostek samorządu terytorialnego, nikt nie wziął pod uwagę tego, czy samorząd ma obiekt inżynieryjny czy nie. Nie wzięto też pod uwagę wielu innych spraw, kiedy była tzw. reforma Buzka. Robiono to bardzo szybko, na kolanie i pomięto wiele rzeczy. Po prostu powiaty mają zbyt skromną strukturę dochodów. Pozbawianie Ministra Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej owego źródła będzie również wielkim problemem dla nas jako dla samorządów.

Tak więc stanowisko Związku Powiatów Polskich nie jest dokładnie takie, jak pan przewodniczący podkomisji przed chwilą zreferował. Za chwilę je wręczę. Dziękuję.

Przewodniczący poseł Dariusz Rosati (PO):

Dziękuję bardzo. Głos ten potwierdza, że jeżeli w tej chwili będziemy kontynuować dyskusję, to prawdopodobnie nie ustalimy tutaj żadnego wspólnego stanowiska, stracimy natomiast sporo czasu.

W porozumieniu z panem przewodniczącym proponuję jednak, żebyśmy przeszli bezpośrednio do rozpatrywania kolejnych... Nie ma żadnych dalszych pytań, pani przewodnicząca.

Przechodzimy do rozpatrzenia art. 1 zaproponowanego projektu ustawy o zmianie ustawy – może się pan zgłosić w trakcie – o dochodach jednostek samorządu terytorialnego. Wszyscy członkowie obu Komisji otrzymali projekt ustawy o zmianie ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego. Pytam, czy są uwagi do art. 1. Proszę bardzo.

Poseł Zbyszek Zaborowski (SLD):

Panie przewodniczący, panie ministrze!

Proszę jednak o wyjaśnienia ze strony rządu. Jeżeli przedstawiciel resortu transportu mówi, że likwidujemy jedyną rezerwę na wypadek sytuacji nadzwyczajnych, jeżeli chodzi o drogi, w takim razie pytam Ministerstwo Finansów, co będzie w sytuacji, kiedy w trybie pilnym po powodzi trzeba będzie dokonać naprawy drogi na poziomie samorządowym. Z jakich środków? Jestem gotów wesprzeć ustawę, tylko że rozwiązujemy rezerwy, a więc pytam, jak tego typu zadania będą realizowane w inny sposób. Z jakich środków?

Przewodniczący poseł Dariusz Rosati (PO):

Czy pani minister zechce odpowiedzieć? Witam panią minister obecną wśród nas. Bardzo proszę.

Podsekretarz stanu w Ministerstwie Finansów Hanna Majszczyk:

Dziękuję bardzo. Panie przewodniczący, Wysokie Komisje!

Stanowisko Ministra Finansów wobec zmian jest neutralne, ponieważ co do zasady nikt na owych rozwiązaniach nie traci. W naszym przekonaniu zapewnia to większą przewidywalność planowania dochodów wśród jednostek samorządu terytorialnego.

Odnosząc się do pytania, które przed chwilą zechciał mi pan zadać, można sobie również wyobrazić taką sytuację, że klęska żywiołowa, o której pan wspomniał, zaistnieje wówczas, kiedy rezerwa już będzie podzielona i już jej nie będzie. Z czego wtedy jednostka samorządu terytorialnego miałaby uzyskać? Właśnie na to odpowiadam. Nie załatwia to sprawy reagowania w każdym przypadku na nadzwyczajne sytuacje. Dodatkowo co roku w budżecie państwa jest rezerwa w wysokości 1.500.000 tys. zł na skutki klęsk żywiołowych. Jest to właściwa rezerwa na reagowanie na tego typu sytuacje i zdarzenia losowe wtedy, kiedy następuje jakaś katastrofa i trzeba szybko reagować. Rezerwa ta co roku jest przewidywana w budżecie mniej więcej w wysokości 1.500.000 tys. zł. Dziękuję.

Przewodniczący poseł Dariusz Rosati (PO):
Dziękuję bardzo. Pani poseł Wielichowska bardzo chciała zabrać głos.

Poseł Monika Wielichowska (PO):
Szanowni państwo, chciałabym zgłosić wniosek o odrzucenie projektu ustawy. Bardzo dziękuję za głos. Zgłaszałam się o wiele wcześniej.

Szanowni państwo, dysponuję stanowiskiem chociażby Konwentu Powiatów Województwa Dolnośląskiego, który również zdecydowanie opowiada się przeciwko proponowanym zmianom. Wprowadzą one chaos w funkcjonowaniu jednostek samorządu terytorialnego, doprowadzą do konfliktów pomiędzy owymi jednostkami, ponieważ bogatsze zyskają więcej, a ubogie o wiele, wiele mniej. Wydaje się...

Przewodniczący poseł Dariusz Rosati (PO):
Bardzo przepraszam, pani poseł, ale dojdziemy do tego punktu, kiedy będziemy głosowali całość projektu ustawy. Z całą pewnością…

Poseł Monika Wielichowska (PO):
Ale złożyłam...

Przewodniczący poseł Dariusz Rosati (PO):
…pani głos będzie wtedy...

Poseł Monika Wielichowska (PO):
Złożyłam wniosek o odrzucenie projektu ustawy. Wniosek formalny.

Przewodniczący poseł Dariusz Rosati (PO):
Dobrze. Przed wnioskiem formalnym mam zapisaną jeszcze jedną osobę do zadania pytania. Bardzo proszę, pani przewodnicząca.

Poseł Krystyna Skowrońska (PO):
W tym przypadku jeszcze raz chciałabym zapytać pana przewodniczącego podkomisji, jakie było stanowisko Komisji Infrastruktury. To po pierwsze. Jakie jest stanowisko rządu w tej sprawie, nie Ministra Finansów, ale jakie jest stanowisko rządu? Wydaje mi się, że rozstrzygamy rzecz, niestety, dotyczącą filozofii. Jakie są założenia?

Przedmówcę, pana ze Związku Miast Polskich chciałabym jeszcze zapytać, czy uchwała ta jest dostępna na piśmie.

Po zapoznaniu się z tym wszystkim można stwierdzić, że zmieniamy filozofię, a zmiana filozofii w tym przypadku jest niezwykle trudna, dlatego że w środowiskach, które zyskają po 50 tys., 100 tys. zł nie będzie można w regionie przeprowadzić ważnych inwestycji, na które była przeznaczona rezerwa. Jest to głosowanie na temat filozofii funkcjonowania rezerwy.

Chciałabym, żeby jeszcze raz wybrzmiało, jakie jest stanowisko rządu oraz opinia Komisji Infrastruktury.

Przewodniczący poseł Dariusz Rosati (PO):
Jeszcze raz. Proszę bardzo.

Poseł Waldy Dzikowski (PO):
Powtórzę drugi raz. Opinia Komisji Infrastruktury jest, pani przewodnicząca, negatywna.

Poseł Monika Wielichowska (PO):
Jakim stosunkiem głosów?

Poseł Waldy Dzikowski (PO):
To znaczy mogę tak odpowiadać do końca. Była negatywna, i tyle.

Chciałbym powiedzieć jeszcze jedną rzecz. Drodzy państwo, to nie jest tak, że jest to po 50 tys., 100 tys. zł, ponieważ dokładnie przy rozdziale – mam wyliczenia z przeciągu trzech lat – była rozdzielana pomiędzy kilka milionów, a 50 tys. 180 tys., sto kilka tysięcy złotych. Dokładnie w takich proporcjach była rozliczana. Jeszcze raz powtarzam, że mimo wszystko była rozliczana w sposób nieparametryczny, tak jak to jest w przypadku algorytmu, tylko ręcznie na podstawie projektów, odwołań i różnych innych rzeczy. Ko-

rzystało z tego osiemdziesiąt do stu samorządów powiatowych, a w tym przypadku będą korzystały wszystkie samorządy.

Jeszcze raz powtarzam, że to nie jest tak, że jest ona finansowana... Mechanizm jest znany. Albo dostanie w danym roku, albo nie dostanie, a tu cały czas system będzie działał sprawnie, tak jak nam wszystkim o to chodzi, jak od zarania samorządu. Gdyby tak było, to musielibyśmy powiedzieć, że lepiej wie każdy minister, nie wiem, Minister Kultury i Dziedzictwa Narodowego itd. To po co tworzyć dochody jednostek samorządu terytorialnego? Najlepiej wie każdy minister. Oczywiście, że tak by było najlepiej, ale tak nie jest. Na tym polega konstytucyjna niezależność finansowa samorządów, że mają dochody własne. Niech nawet będzie to kwota 50 tys. zł, ale to jest ich.

Przewodniczący poseł Dariusz Rosati (PO):

Dziękuję bardzo. Proszę bardzo. Pan mecenas Szczepański.

Pełnomocnik Komitetu Inicjatywy Ustawodawczej obywatelskiego projektu ustawy o zmianie ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego Rafał Szczepański:

Szanowni państwo, panie posłanki, panowie posłowie!

Zwracam się do państwa jako przedstawiciel komitetu obywatelskiego, który przyniósł do Sejmu projekt sporządzony siłami społecznymi i podpisany przez 157 tys. obywateli naszego kraju. Była to akcja bez precedensu, kiedy bez żadnego wsparcia partyjnego działaliśmy ponad podziałami. W całym kraju zebraliśmy podpisy pod naszym projektem. Szanowni państwo, w lutym bieżącego roku przedstawiliśmy projekt Wysokiej Izbie na posiedzeniu plenarnym. Powiedzieliśmy, że nasz projekt nie jest projektem doskonałym, że jesteśmy gotowi na kompromis, na wypracowanie kompromisu w Sejmie. Podkreśliliśmy, że obywatele zgodnie z Konstytucją RP przynieśli projekt do Sejmu i chcą z posłami wypracować najlepsze rozwiązanie.

Przypomnijmy, że w tym czasie oczyła się pozaparlamentarna dyskusja nad sprawą ACTA, kiedy to obywatele demonstrowali swoje niezadowolenie na ulicy. My skorzystaliśmy z drogi parlamentarnej, wierząc, że Konstytucja RP wskazuje tę drogę jako naczelną dla stosowania przez obywateli. Potraktowaliśmy to poważnie. Państwo daliście nam kredyt zaufania. Najpierw przez Komisje, a następnie przez podkomisję został wypracowany projekt, którego naczelną...

Poseł Gabriela Masłowska (PiS):

Ale pan mówił to już na posiedzeniu Komisji Finansów Publicznych. Powtarza się pan.

Przewodniczący poseł Dariusz Rosati (PO):

Dobrze. Bardzo proszę, panie mecenasie, niech pan skraca swoje wystąpienie, dlatego że jednak mamy tutaj...

Pełnomocnik Komitetu Inicjatywy Ustawodawczej Rafał Szczepański:

Dobrze. Szanowni państwo! Mówiłem, ale też powtarzam, ponieważ jest to bardzo ważna sprawa, kiedy 157 tys. obywateli trzeba potraktować poważnie, kiedy został opracowany zrównoważony, wyważony projekt, który nikogo nie krzywdzi, w którym zgodnie ze wskazówkami samorządów mówi się, że pieniądze samorządowe są lepsze przy samorządach niż w ministerstwach.

Dlatego proszę państwa w imieniu naszego komitetu, obywateli, wszystkich, którzy patrzą na nas ze strony publicznej, żeby dać szansę owemu projektowi, żeby go nie odrzucać w związku ze złożonym wnioskiem formalnym. Jeżeli macie państwo do projektu jakieś uwagi natury merytorycznej, to przecież można nad owym projektem jeszcze popracować w Sejmie, żeby osiągnąć pełną zgodę na ten temat. Dlatego apeluję o to, o poparcie projektu, na pewno o nieodrzucanie go w związku ze zgłoszonym wnioskiem formalnym. Byłyby to po prostu małostkowe. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący poseł Dariusz Rosati (PO):

Dziękuję bardzo. Proszę państwa, mamy więc taką sytuację, że mamy wniosek formalny o odrzucenie projektu w całości. Chciałbym tylko powiedzieć, że od tej pory rzeczywiście nie będziemy kontynuować dyskusji. Za chwilę przejdę do przegłosowania wniosku.

Padło pytanie o stanowisko rządu. Na podstawie tego, co powiedziała pani minister Majszczyk, rozumiem, że stanowisko rządu w tej sprawie jest neutralne, czyli nie ma stanowiska rządowego, natomiast jest neutralne stanowisko Ministerstwa Finansów. Jest to informacja dla tych wszystkich, którzy chcieliby wiedzieć, co rząd myśli o projekcie. Otóż rząd nie myśli nic, natomiast Minister Finansów myśli, że może być i tak, i tak.

W takim razie proszę przygotować się do głosowania. Chciałbym jeszcze... Pan mecenas, bardzo proszę.

Legislator z Biura Legislacyjnego Kancelarii Sejmu Wojciech Białończyk:

Panie przewodniczący, chciałbym tylko niejako doprecyzować w związku z wnioskiem o odrzucenie projektu ustawy. W związku z tym, że sprawozdanie podkomisji dotyczy dwóch projektów, a wcześniej obie Komisje podjęły decyzję o wspólnym rozpatrzeniu dwóch projektów, jak rozumiem, wniosek o odrzucenie też dotyczy obu projektów, czyli zarówno projektu z druku nr 19, jak i projektu z druku nr 230.

Przewodniczący poseł Dariusz Rosati (PO):

Obywatelskiego.

Poseł Monika Wielichowska (PO):

Tak obu, ponieważ są one wspólne. Tak, obu.

Przewodniczący poseł Dariusz Rosati (PO):

Proszę państwa, w takim razie stawiam pod głosowanie wniosek o odrzucenie w całości projektu przedstawionego przez podkomisję. Głosujemy elektronicznie. Proszę sprawdzić, czy system działa.

Kto jest za przyjęciem wniosku o odrzucenie, proszę o naciśnięcie odpowiedniego guzika. Kto jest przeciw wnioskowi o odrzucenie? Kto się wstrzymał? Dziękuję bardzo. Zamykam głosowanie i poproszę o wynik.

Głosowały 64 osoby. Za odrzuceniem 42 osoby, przeciw 18 osób, wstrzymały się 4 osoby.

Stwierdzam, że Komisje odrzuciły sprawozdanie podkomisji.

Czy mogę prosić panią poseł Wielichowską o to, żeby była sprawozdawcą Komisji? Tak. Czy jest zgoda na zgłoszoną kandydaturę? Jest zgoda. Dziękuję. Uznaję zatem, że obie Komisje obdarzyły panią zaufaniem, pani poseł.

Na tym zamykam posiedzenie. Dziękuję bardzo.